

« L'ETAT DE DROIT ET LA CRISE SANITAIRE »

QUESTIONNAIRE

Ayano KANEZUKA

Avocate aux Barreaux de Tokyo-Daini et de Paris

Cabinet LPA-CGR

Chargée de cours à la Law School de l'Université Keio

(droit public français)

1. La confection de la norme de crise sanitaire

1°) Votre droit comporte-t-il des dispositions préparées à l'avance pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? A défaut, l'Etat a-t-il créé, en urgence, un régime juridique spécifique pour répondre à la crise du Covid-19 ? Ou bien a-t-il mis en oeuvre un principe général, éventuellement jurisprudence, d' « état de nécessité » ou de « circonstances exceptionnelles » ?

La *"Act on Special Measures for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases*

Preparedness and Response" (新型インフルエンザ等対策特別措置法、Loi n° 31 de 2012,

ci-après "la Loi") a été votée le 27 avril 2012 à la suite de la grippe aviaire (H5N1) et de la grippe porcine (A/H1N1), et est entrée en vigueur le 13 avril 2013.

Cette loi comportait déjà des dispositions relatives à l'état d'urgence sanitaire, qui n'ont jamais été appliquées jusqu'à la crise du Covid-19 de 2020.

Le mécanisme des mesures prévues par la Loi est le suivant :

- Institution du Quartier général national par la décision du Conseil des ministres, présidé le Premier ministre, si la nouvelle grippe présente des symptômes au moins de la même gravité que la grippe saisonnière (art. 15). Immédiatement après la création du Quartier général, chaque département est tenu d'organiser le quartier général départemental (art. 22).

- Le Quartier général national doit arrêter les orientations relatives aux mesures contre la propagation de l'épidémie (art.18) ; les départements sont tenus de mettre en oeuvre des mesures conformément aux orientations décidées par le Quartier général national (art. 3, alinéa 4).
- Le président du Quartier général (Premier Ministre) déclare l'état d'urgence s'il constate, du fait de la propagation de la nouvelle grippe, l'existence de conséquences graves sur la vie et l'économie du pays ou du risque de survenance de telles conséquences, comme précisé dans le décret. Le président précise et notifie au Parlement, la durée et les périmètres géographiques concernés. La durée ne peut dépasser 2 ans. Le Premier ministre peut modifier la durée et les périmètres géographiques, la modification devra être notifiée au Parlement. La durée de prolongation ne peut dépasser un an (art. 32).
- En cas de survenance d'un état d'urgence, les gouverneurs de département peuvent émettre, les mesures suivantes ne peuvent viser que les professionnels :
 - ✓ Des recommandations aux chefs des écoles, des théâtres, des salles de cinéma, ou des établissements fréquentés par le grand public désignés par le décret de limiter l'utilisation ou de fermer les établissements concernés afin de protéger la vie et la santé de la nation et d'éviter tout désordre sur la vie et l'économie nationale (art.45,al.2). La recommandation administrative n'a pas elle-même de force obligatoire;
 - ✓ Des ordres de limitation d'utilisation ou de fermeture si les recommandations n'ont pas été suivies sans juste motif, et si l'émission d'un tel ordre est justifié par une « nécessité particulière » afin de protéger la vie et la santé de la nation et d'éviter tout désordre sur la vie et l'économie nationale(art. 45,al.3). Une amende civile de 300.000 yens est prévue en cas de méconnaissance d'un tel ordre administratif.
- Afin de mettre en oeuvre des mesures départementales contre la propagation de l'épidémie, les gouverneurs peuvent demander la coopération aux dites mesures aux personnes physiques et morales privées et publiques (art.24,al.9).

La Loi ne contient donc aucune disposition permettant le confinement des personnes, ni aucune disposition qui puisse imposer unilatéralement la restriction des libertés, sauf dans le cas de l'article 45,al.3 qui vise seulement les professionnels. Par l'application de l'article 24,al.9, les gouverneurs peuvent demander aux administrés de ne pas sortir de leur domicile ou de pratiquer le télétravail, ou bien tout

simplement de se laver les mains et de porter le masque, mais ces recommandations n'ont aucune force contraignante. Cette absence de force contraignante est la particularité de la loi japonaise.

Toutefois, l'absence de disposition légale restrictive des libertés ne signifie pas l'absence de restriction des libertés en fait, nous verrons ce problème quand on étudiera le contrôle judiciaire de la crise sanitaire dans II.

2°) L'Etat, dans l'édiction des normes liées à la crise sanitaire, s'est-il inspiré de normes mises en oeuvre dans d'autres pays ? le cas échéant, lesquels ?

Le Japon avait préparé *un Plan d'Action contre les nouvelles formes de grippe* (新型インフルエンザ対策行動計画、*National Action Plan for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases*) , basé sur le *Plan mondial OMS de préparation à une pandémie de grippe* (*WHO Global Influenza Preparedness Plan*) de 2005. Il s'agit d'un plan établi au sein du *Bureau pour la pandémie de grippe et les nouvelles maladies infectieuses* (内閣官房新型インフルエンザ等対策室 *Office for Pandemic Influenza and New Infectious Diseases Preparedness and Responses*) institué dans le Cabinet. Il n'a donc pas de valeur législative.

Ce plan d'action a été amendé à plusieurs reprises notamment suite à la réforme de l' « *Act on the Prevention of Infectious Diseases and Medical Care for Patients with Infectious Diseases* (*Infectious Diseases Control Law*) » (感染症の予防及び感染症の患者に対する医療移管する法律 loi n° 104 de 1998) en 2009, qui avait pour but de renforcer les mesures contre les nouvelles formes de grippe.

Ce plan a de nouveau été amendé après la propagation de la grippe porcine (A/H1N1) de 2009.

Toutefois, le plan d'action s'avérant insuffisant, il est devenu urgent de doter le pays d'une nouvelle loi permettant de faire face aux nouvelles formes de grippe.

Ainsi, la Loi n'a pas été elle-même inspirée des normes mises en oeuvre dans d'autres pays, mais la base initiale de la Loi était inspirée par le Plan de l'OMS.

3°) Le droit de la crise a-t-il engendré peu ou beaucoup de textes ? Dans quelle proportion le droit de la crise sanitaire est-il législatif ou réglementaire ? Quelle est la part de la « région déléguée » (du type des ordonnances de l'article 38 de la Constitution en France) ? Le Parlement a-t-il occupé un rôle prépondérant dans l'écriture du droit de la crise ou est-ce que l'essentiel des textes a été rédigé par le Gouvernement ?

Le droit de la crise a engendré peu de textes. La Loi, la « Infectious Diseases Control Law » et la Loi sur la quarantaine ont été amendées durant la crise sanitaire, mais aucune nouvelle loi spécifique à la crise sanitaire liée à la Covid 19 n'a été adoptée au Japon.

Ces amendements ont été préparés par le gouvernement. De plus, le Parlement n'est informé que des mesures prises par le gouvernement, comme nous avons vu précédemment, la déclaration d'état d'urgence est décidée par le gouvernement seul ainsi que sa prolongation, aucune intervention législative n'est prévue.

Plusieurs décrets ont été pris afin notamment de préciser les établissements fréquentés par le grand public qui font l'objet des recommandations ou ordres administratifs de limitation d'utilisation ou de fermeture, conformément à l'article 45, al.2 et al.3 de la Loi précitée.

Les mesures concrètes sont prises par les gouverneurs de département sur les orientations décidées par le Quartier général national.

Ainsi, nous pouvons dire qu'au Japon, le droit sanitaire est plutôt réglementaire et reflète une conception unilatérale du droit applicable et appliqué avec des normes de faible intensité juridique par comparaison avec d'autres pays.

Cependant, cette affirmation doit être nuancée par le fait que les recommandations

administratives, massivement utilisées par les gouverneurs pour contrôler et influencer sur les comportements des citoyens durant la crise sanitaire, n'ont pas de réelle valeur réglementaire. On peut le qualifier de droit souple.

Juridiquement, les citoyens étaient libres de les respecter ou non, mais de fait, même en l'absence de force contraignante, du fait de la particularité de la société japonaise et de la pression sociale très forte, les recommandations administratives ont été suivies dans la plupart des cas, ce qui fait que l'administration n'avait pas besoin de prendre des mesures plus autoritaires ; lesquelles prendraient la voie d'actes administratifs proprement dits pouvant engager la responsabilité de l'administration le cas échéant.

Etant donné que dans cette situation, le fait de respecter les recommandations administratives est considéré comme relevant du libre arbitre de chacun, la réalisation du but administratif (diminution du flux, télétravail, fermeture des restaurants et boutiques etc) n'est pas considéré comme la conséquence de la mise en oeuvre des réglementations administratives.

Nous pouvons qualifier notre droit d'infra-réglementaire.

A la différence de ces mesures relativement souples de la Loi, la « *Immigration*

Control and Refugee Recognition Act » (la loi n°319 de 1951) a été appliquée de façon particulièrement sévère, interdisant toute entrée des étrangers sur le territoire japonais sauf quelques cas exceptionnels. L'article 15, al.1, n°14 de ladite loi accorde une grande marge d'appréciation au Ministre de la Justice qui est ainsi autorisé à interdire l'entrée sur le territoire japonais de tous ceux qu'il considère comme susceptibles de « porter atteinte aux intérêts ou à la sécurité du Japon ». Les étrangers, sauf ceux résidents au Japon et conjoints des japonais dans certaines mesures, sont tous considérés comme entrant dans cette catégorie depuis mars 2020 et sont interdits d'entrer sur le territoire japonais.

4°) Quelle dynamique s'est mise en place entre les autorités centrales/nationales, et les autorités décentralisées/locales ? Quel rôle les autorités locales ont-elles été conduites à jouer par rapport aux autorités centrales ?

La Loi prévoit la constitution du quartier général départemental à la suite de la

constitution du Quartier général national. Chaque département doit établir son plan d'action conformément aux orientations données par le Quartier général. Le processus est *top down*.

En réalité, la déclaration d'état d'urgence par le Premier Ministre est déclenchée à la demande des gouverneurs départementaux. De plus, si le Quartier général national donne des orientations principales aux départements, il laisse une grande marge de manoeuvre aux gouverneurs quant aux choix de mesures concrètes (fermeture des restaurants, limitation des horaires d'ouverture, limitation totale ou horaire de servir de l'alcool, etc. Une fois de plus, il est à noter que la plupart de ces mesures ne sont que des recommandations sans force contraignante, mais effectives, ce qui singularise là encore le Japon par rapport à d'autres démocraties.

A titre d'exemple, le Ministre en charge de la reconstruction de l'économie, M. Yamagiwa, a annoncé le 25 janvier 2022 que le gouvernement n'avait pas l'intention de déclarer l'état d'urgence tant que la déclaration n'est pas demandée par les gouverneurs. Ainsi, nous pouvons considérer que l'initiative locale est très importante en pratique.

5°) Le droit de la crise sanitaire a-t-il porté sur les domaines circonscrits ou a-t-il concerné tous les domaines du droit ?

Le droit de la crise sanitaire a porté, en plus de la Loi comme nous l'avons présentée ci-haut, sur :

- La loi sur la quarantaine
- La loi sur la maladie infectieuse
- La loi sur l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugiés.

6°) Les procédures de production des textes ont-elles été respectées comme en temps ordinaire (par ex. pour les textes du gouvernement en France : consultations préalables, avis du Conseil d'Etat, examen des ministres) ? Ou bien ces procédures ont-elles été adaptées pour les besoins de la crise ? Quelle a été la place accordée aux experts scientifiques dans la préparation des textes ?

Pas de mesure particulière au Japon

7°) Les délais de préparation des textes ont-ils été raccourcis, et si oui dans quelle mesure ?

Pas de mesure particulière au Japon

8°) Au-delà des mesures prises pour lutter directement contre la propagation du Covid-19 et celles adoptées pour répondre aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire, les textes adoptés pendant cette période ont-ils également conduit : à reporter les réformes qui étaient prêtes et devaient normalement entrer en vigueur pendant la crise ? à reporter à une date ultérieure le terme préalablement fixé de certaines dispositions, notamment des dispositions expérimentales, faute que le Gouvernement et le cas échéant le Parlement puissent se prononcer en temps utile sur leur maintien ou leur abandon ?

Non à notre connaissance

8°) Des dispositions adoptées en raison de la crise sanitaire ont-elles désormais un caractère pérenne ? Si oui, dans quel domaine : restriction des libertés, simplification du droit, dématérialisation de procédures, etc. ?

Les lois qui sont modifiées, comme nous l'avons vu dans le 5°, ont le caractère pérenne, leur validité n'est pas limitée dans le temps. Toutefois, la restriction des libertés infra-réglementaire n'est possible que s'il y a la déclaration de l'état d'urgence ou des mesures préventives contre la propagation de la contamination, qui ne sont permis que lorsque la situation sanitaire remplit certaines conditions posées par la loi et le décret afférent. La loi qui permet cette restriction reste, mais la restriction est levée lorsque la situation sanitaire ne le justifie plus.

La dématérialisation de la procédure judiciaire est réalisée non pas par une réforme législative mais par le changement de la pratique des tribunaux. Cette procédure s'est maintenant ancrée dans la pratique.

9°) Pensez-vous que le droit national, tel qu'il existait avant la crise et tel qu'il a pu

être amendé au cours de la crise, a permis de répondre de manière satisfaisante aux difficultés qu'elle posait ? Dans la négative, quels sont les normes ou organisations qui vous semble manquer ou avoir montré leurs limites ?

Il ne s'agit pas d'une loi particulièrement, mais il s'agit plutôt du problème de la structure juridique japonaise.

En effet, la Loi a été efficace dans la mesure où elle a réussi à modifier les comportements des Japonais pendant la crise et ce, sans sanction pénale. Cependant, comme ce changement de comportement repose sur la volonté de chacun, la limite de cette « auto-restriction » de la liberté n'est pas clairement tracée ni objectivement, ni scientifiquement. A titre d'exemple, le port de masque est quasi-systématique au Japon, mais la difficulté est de savoir quand et dans quels lieux et quelles circonstances nous pouvons l'enlever.

Cette « auto-restriction » pose également un problème relativement au recours disponible. Etant donné que la recommandation appelant à cette auto-restriction n'est pas considérée comme un acte administratif proprement dit, il est impossible de recourir devant la justice.

De plus, le Parlement n'est pas consulté, ni ne peut intervenir en aucune manière dans la déclaration de l'état d'urgence. Par ailleurs, le gouvernement a refusé de convoquer le Parlement pendant l'état d'urgence après la session ordinaire, malgré la demande de l'opposition (ce qui contredit au passage l'article 53 de la Constitution qui impose au gouvernement de convoquer le Parlement lorsqu'il y a la demande de la part de plus d'1/4 des parlementaires).

Ainsi, les autorités administratives avaient tout le pouvoir pendant la crise sanitaire, le rôle du Parlement était extrêmement réduit, et le procédé de la recommandation exemptant l'administration de toute responsabilité.

Ce problème provient principalement de la structure prévue par la Loi et le droit administratif en règle général qui ne permet pas de recours contre les recommandations administratives, et le Parlement et les tribunaux ont montré leur limite dans cette structure.

10°) Pouvez-vous nous communiquer des statistiques faites dans le cadre de l'élaboration des normes de crise sanitaire (nombre de textes, de modifications des textes de crise, de prorogation de ces textes, etc.) ?

II Le Contrôle durant la crise sanitaire

1°) Les recours

1. La crise sanitaire a-t-elle suscité une augmentation du nombre de recours ? Dans quelle proportion ? Quels ont été les contentieux concernés ? En cas de dualité juridictionnelle, l'un des ordres de juridictions a-t-il été davantage sollicité ?
2. Quelles procédures ont été utilisées ?
3. Les procédures d'urgence ont-elles été utilisées ? Lesquelles ?

Comme expliqué précédemment, la voie de recours judiciaire était quasi-inenvisageable au Japon.

Le seul procès (jusqu'au lancement d'un autre procès à Okinawa qui prend la logique et l'argumentation des demandes formulées dans ce procès *Global Dining*) qui existe actuellement relativement aux mesures prises par la gouverneure de Tokyo pendant le 2^e état d'urgence (du 8 janvier au 21 mars 2021), appelé, « *procès Global Dining* », dont l'auteur de cette note est l'un des avocats de la partie demanderesse, la société *Global Dining*. Le recours devant le tribunal est devenu possible car la ville de Tokyo est passée de recommandation de fermeture à l'ordre de fermeture conformément à l'article 45, al.3 de la Loi.

Il s'agit d'un procès de plein contentieux, porté devant le Tribunal régional de Tokyo. Il n'existe pas la dualité juridictionnelle au Japon, le tribunal judiciaire juge également les affaires administratives. Le procès en plein contentieux est la seule voie possible, le procès en annulation prenant du temps, ce type de procès sera

déclaré irrecevable à la levée de l'état d'urgence, qui met fin à la validité des mesures prises par le gouverneur.

Dans ce procès, la partie demanderesse demande l'indemnisation du préjudice subi, du fait de l'ordre d'interdiction de l'ouverture des restaurants après 20h, imposé à la société Global Dining, société cotée aux bourses de Tokyo, qui gère une trentaine de restaurants à Tokyo. L'ordre a été donné à cette société le 18 mars 2021, après que le Premier Ministre a annoncé qu'il lèverait l'état d'urgence le 21 mars, car il considérait déjà que dès le 18 mars, la situation sanitaire ne justifiait plus le maintien de l'état d'urgence. La société considère que le fait d'avoir été contrainte d'obéir à cet ordre qui perdait tout son sens, et donc illégal lui a causé des préjudices. De plus, sur les 32 restaurants auxquels la ville de Tokyo a émis l'ordre de fermeture au-delà de 20h, 26 appartiennent à la société Global Dining. La question du respect du principe d'égalité se pose devant ces chiffres.

La ville de Tokyo justifie l'intervention de cette mesure autoritaire par le fait que la société Global Dining, société cotée et très connue, donc à ses yeux ayant une forte capacité d'influence, avait mis sur son site internet en janvier qu'elle ne se conformerait pas à la recommandation de la fermeture au-delà de 20h, qui n'a aucune valeur juridique, car la fermeture après 20h mettrait en péril ses activités, et l'obligerait à licencier de nombreux employés. Elle avait précisé, en revanche, qu'elle respecterait l'ordre de fermeture car il s'agirait alors d'une mesure qui serait basée sur la loi. La ville de Tokyo considère que le fait d'affirmer que la société ne se conformerait pas à la recommandation pourrait justifier l'ordre, et qu'elle ne peut pas faire subsister l'inégalité entre les restaurateurs qui ont volontairement fermé et ceux qui ont résisté. La ville de Tokyo considère que la difficulté économique à la suite de la fermeture recommandée ne peut pas justifier la poursuite de l'activité, alors même que la subvention par le gouvernement et la ville de Tokyo s'avère insuffisante.

Dans ce procès, la partie demanderesse allègue l'inconstitutionnalité de la mesure prise par la ville de Tokyo au motif qu'elle viole la liberté d'entreprendre, la liberté d'expression et le principe d'égalité devant la loi ; elle soutient également l'illégalité de la même mesure au motif qu'elle est justifiée par la disparition du risque sanitaire comme l'avait reconnu le Premier ministre le jour même de l'ordre.

Le but de ce procès est de mettre en évidence le problème de la mesure prise par la ville de Tokyo, la société n'a demandé qu'1 yen symbolique pour chaque établissement fermé et par jour plaçant ainsi clairement les enjeux sur le terrain de la juridiction problématique de la réponse apportée par les pouvoirs publics au Japon .

En dehors de contestation contre les mesures restrictives de liberté, il existe quelques procès dans lesquels la décision de non-octroi de certaines aides financières pendant la crise sanitaire des gouverneurs est contestée.

Dans ce cadre de ces procès en plein contentieux, la seule décision disponible actuellement (le 22 février 2022) est celle du tribunal d'Osaka du 22 novembre 2021.

Le tribunal a décliné sa compétence, considérant que la décision de non-octroi d'aide financière à un restaurateur, qui avait demandé au tribunal d'obliger l'administration le versement d'une aide, en même temps que d'annuler la même aide qui a été payée à une personne morale, ne s'inscrivait pas dans la logique de l'exercice du pouvoir public. Le juge d'Osaka ainsi déclaré la demande du restaurateur irrecevable.

2°) L'organisation des juridictions

1. Comment la juridiction s'est-elle organisée ? Des mesures destinées à prévenir ou remédier à la vacance ou à l'empêchement des magistrats ont-elles été mises en place ? Des formations spéciales ont-elles été créées ?
2. Des procédures de tri de requêtes ou de traitement des affaires accélérées ont-elles été mises en place ? Des mesures d'aménagement du contradictoire (communication des conclusions et des pièces) ont-elles été prévues ? D'autres mécanismes spécifiques ont-ils été instaurés ?
3. Avec quelles incidences sur le contrôle juridictionnel ?

Les tribunaux ont annulé d'office toutes les audiences à partir du 7 avril 2020, sauf pour des procédures d'urgence (référé, procédure consistant à protéger les victimes de violence conjugale, certaines audiences en pénal etc) , sans que la date de reprise n'ait été annoncée. Cette décision a été prise par chaque tribunal sur la base de la disposition du Code de procédure civile qui permet au tribunal de modifier la

date d'audience en cas de « nécessité importante » (art.93). L'annulation de l'audience en procédure pénale devait être basée sur le Code de procédure pénale. Mais dans les deux cas, les tribunaux n'ont jamais réellement spécifié les textes légaux dont ils se sont servis pour l'annulation.

Les juges ont commencé à fixer les nouvelles dates d'audience à partir de juin 2020, mais les tribunaux fonctionnaient au ralenti et en mode dégradé. A partir d'automne-hiver 2020, les audiences par visio-conférence ont commencé à se généraliser. Les tribunaux utilisent la visio-conférence en s'appuyant sur la disposition du Code de procédure civile qui permet la tenu d'audience préparatoire par « écrit », il n'y a pas eu de nouvelle législation en la matière.

3°) Les règles procédurales

1. Les délais de procédure ont-ils été modifiés (délais de recours, délais de clôture d'instruction, et délais impartis au juge pour statuer, par exemple) ?

Non

2. Les règles de procédure ont-elles été aménagées ? L'ont-elles été, le cas échéant, par le juge ou par les textes ? Ces aménagements ont-ils concerné uniquement les recours en lien avec la crise sanitaire ou tous les contentieux ?

Non, toutefois, comme expliqué précédemment, la visio-conférence est introduite afin d'éviter le contact des parties, cette procédure est basée par une interprétation de la disposition législative permettant l'audience préparatoire par écrit. La visio-conférence peut être utilisée pour toutes procédures civiles, sauf pour la première audience, l'audition des témoins, l'audience de clôture du débat et le prononcé du jugement.

La visio-conférence ne peut pas être utilisée en pénal.

3. Des mesures destinées à la tenue des audiences ont-elles été mises en place (publicité des débats ; audiences par audio ou visio-conférence, dispense d'audience) ?

Oui visio-conférence, ou audience téléphonique selon les cas dans la

procédure civile.

4°) L'office du juge

1. Quelle interprétation des textes a été adoptée par le juge national pour répondre à la crise du Covid-19 ? Les méthodes et instruments de contrôle existants ont-ils permis de répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles méthodes ont-elles été dégagées à cette occasion ?

Comme expliqué précédemment, la loi japonaise rend presque impossible le recours contre les mesures prises pendant la crise sanitaire. La première décision dans le cadre du procès Global Dining sera rendue au printemps 2022.

La décision précitée du tribunal d'Osaka n'a fait qu'appliquer l'interprétation classique de distinction exercice du pouvoir public/ absence d'exercice du pouvoir public, rendant ainsi difficile le recours contre le refus de versement d'aide financière.

2. Le juge national s'est-il inspiré des décisions rendues par d'autres juges nationaux ? le cas échéant ? lesquels ?

3. Quelles théories jurisprudentielles ont été mobilisées pour répondre à la crise du Covid-19 ? De nouvelles théories ont-elles été créées à cette occasion ? Des revirements de jurisprudence ou des évolutions notables ont-ils été observés ?

4. Le contrôle juridictionnel a-t-il modifié pour tenir compte de la situation de crise ? Quels éléments ont été ajustés ? L'intensité du contrôle a-t-elle été affectée ? Un contrôle spécifique à la situation de crise sanitaire a-t-il été créé ? le contrôle juridictionnel a-t-il varié en fonction de l'évolution de l'intensité de la crise (confinement et hors confinement) ?

5. Quel contrôle a été exercé sur les mesures de sortie de crises et/ou d'assouplissement des dispositifs mis en place ?

6. Dans le contentieux d'urgence, comment a évolué le contrôle juridictionnel ?

7. Le juge national a-t-il dû adapter son office pour répondre à une situation de crise telle que celle du Covid-19 ? Dans quelle mesure ?

8. Quels pouvoirs juridictionnels ont-ils été mobilisés ? Des injonctions ont-elles été prononcées ? Dans quelle proportion ?

9. Des mesures provisoires ont-elles été ordonnées par le juge ? Lesquelles ?

10. Le juge national a-t-il été amené à adapter les effets de ses décisions à la situation de la crise du Covid-19 ? Dans quelle mesure ? S'est-il particulièrement attaché à préciser les conséquences concrètes de ses décisions ?

11. A-t-il communiqué sur le sens et la portée de ses décisions ? Plus ou moins qu'à l'accoutumée ?

12. Un contentieux de la responsabilité a-t-il été suscité par les décisions prises pour répondre à la crise du Covid-19 ? Sur quel fondement les personnes publiques ont-elles, le cas échéant, été condamnées ?

5°) La pérennisation

1. Quelles sont les incidences pérennes du contentieux lié à la situation de crise du Covid-19 sur la procédure contentieuse et l'office du juge ?

Le seul changement qu'il existera au Japon sera la dématérialisation de la procédure : ainsi, la visio-conférence est généralisée, et nous attendons une réforme légale et réglementaire qui permettrait la communication des documents et des pièces en ligne (à l'heure actuelle, la communication se fait soit par la voie postale soit par fax).

2. Quels sont les contentieux les plus marqués ?

6°) Les renvois préjudiciels

1. Le juge national a-t-il adressé les questions préjudicielles aux cours européennes (CJUE, Cour EDH) ? Dans quel domaine ?

[Il n'existe pas de juridiction surpanationale au Japon.](#)

2. Le juge national a-t-il adressé, le cas échéant, des questions préjudicielles à la cour constitutionnelle ? Dans quel domaine ?